Le Spectacle du monde

LA DETTE INFINIE

En 55 av. notre ère, Cicéron écrivait : « Le budget devrait être équilibré, les finances publiques devraient être comblées, la dette publique devrait être réduite, l'arrogance de l'administration devrait être abolie et contrôlée, et l'aide aux pays étrangers devrait être diminuée de peur que Rome ne tombe en faillite ».

Il y a longtemps que la classe politique ne lit plus Cicéron ! Depuis la fin des années 1970, la plupart des pays industrialisés sont entrés dans un régime de dette permanente, dont même les périodes de forte croissance économique n'ont pas permis de sortir.

La dette mesurée est celle des administrations publiques, qu'on appelle « dette souveraine » ou « dette publique ». La dette publique « au sens de Maastricht », mesurée en valeur nominale (et non en valeur de marché), se définit comme le total des engagements financiers des Etats contractés sous formes d'emprunts résultant de l'accumulation, au fil des années, d'une différence négative entre leurs rentrées et leurs dépenses ou leurs charges. Elle concerne trois secteurs : les administrations centrales, c'est-à-dire l'Etat proprement dit, les administrations locales (collectivités territoriales, organismes publics, etc.) et les régimes de Sécurité centrale.

Le traité de Maastricht avait adopté comme principe que le déficit des Etats membres de l'Union européenne ne devait pas dépasser 3 % du PIB, et que leur dette publique devait rester inférieure à 60 % du produit intérieur brut (PIB). Ces objectifs n'ont pas été atteints.

Globalement, la dette publique dans la zone euro a augmenté de 26,7 % depuis 2007. Elle représente aujourd'hui 80 % du produit intérieur brut (PIB) global de la zone. Mais il ne s'agit là que d'une moyenne. En 2011, huit pays de l'Union européenne affichaient un ratio de dette supérieur à 80 % de leur PIB : la Hongrie et l'Angleterre (80,1 %) l'Allemagne (83 %), la France (85 %), le Portugal (92 %), la Belgique (97 %), l'Italie (120%) et la Grèce (160 %). Les Américains ne se portent pas mieux : à l'heure actuelle, toute dépense publique faite aux Etats-Unis est financée à hauteur de 42 % par l'emprunt !

En France, la dette publique ne représentait en 1980 que 20,7 % du PIB, soit l'équivalent de 92,2 milliards d'euros. En 2007, lorsque Nicolas Sarkozy a été élu à la tête de l'Etat, elle avait déjà atteint 64,2 % du PIB (1211 milliards d'euros). Elle s'élève maintenant à 85,3 % (1688 milliards d'euros), soit 30 % d'augmentation en quatre ans.

Le rapport 2011 de la Cour des comptes laisse prévoir qu'elle pourrait atteindre 100 % du PIB en 2016. L'essentiel de la dette est porté par les administrations centrales : 1297 milliards d'euros sur 1646 milliards en 2011 (les collectivités locales n'étant endettées qu'à hauteur de 156 milliards, la Sécurité sociale à hauteur de 191 milliards). Quant au déficit des finances publiques, qui s'est établi en 2011 à 98,5 milliards d'euros, il continue à s'accroître au rythme de 3200 euros à la seconde !

Le service de la dette représente le paiement annuel des emprunts souscrits arrivés à échéance. La charge de la dette représente le paiement des seuls intérêts, soit en France près de 50 milliards d'euros par an, ce qui correspond à 20 % du budget de l'Etat, à 89 % de l'impôt sur le revenu, ou encore à 140 % de l'impôt sur les sociétés. Le remboursement du capital de la dette s'élevant à environ 80 milliards d'euros, le service total de la dette représente aujourd'hui pour l'Etat 118 milliards d'euros, soit l'équivalent de la totalité de ses ressources fiscales directes. Quant au paiement des seuls intérêts, il est en passe de devenir le premier poste budgétaire de l'Etat, avant l'Education nationale, la Défense ou la sécurité.

Mais à qui doit-on tout cet argent ? Essentiellement aux marchés financiers, à des établissements bancaires, à des compagnies d'assurances, à des fonds de pension et à certaines sociétés de crédit. Ce sont eux qui « achètent » des titres de dette française, qu'il s'agisse des obligations assimilables du Trésor (OAT), les plus importantes en volume, qui sont des produits à long terme, des bons du Trésor à intérêt annuel (BTAN), d'une durée de deux à cinq ans, ou des bons du Trésor à taux fixes et à intérêts précomptés (BTF), à très court terme. De fait, c'est aujourd'hui à travers la gestion des dettes des Etats que les marchés financiers sont structurés et organisés. Les établissements financiers échangent ensuite la dette qu'ils ont « achetée » sous des formes multiples, comme les produits dérivés, ce qui leur permet de spéculer à leur tour sur les marchés.

Le pays industrialisé le plus endetté est le Japon, avec une dette excédant 195 % de son PIB, mais l'essentiel de cette dette est détenue par les Japonais eux-mêmes, ce qui met le Japon relativement à l'abri des aléas de la conjoncture internationale. Ce n'est pas le cas de la France, où 68 % de la dette négociable de l'Etat est entre les mains d'investisseurs « non résidents », c'est-à-dire étrangers. Quels sont les pays qui en possèdent le plus ? Il est impossible de le savoir avec certitude, car la loi interdit de divulguer cette information.

Comment en est-on arrivé là ?

Les causes sont évidemment multiples : déficits budgétaires à répétition (la France est en déficit depuis plus de trente ans), incapacité de la plupart des Etats à maîtriser leur dépense publique, réformes fiscales et baisses d'impôts démagogiques (si la fiscalité n'avait pas changé depuis 1999, la dette française serait aujourd'hui d'environ 20 points de PIB de moins), désindustralisation en partie due aux délocalisations rendues possibles par la mondialisation (dans l'ensemble des pays membres de l'OCDE, quelque 17 millions d'emplois industriels ont été détruits en l'espace de seulement deux ans), dérégulation, privatisations, etc.

L'une des causes immédiates réside dans les plans de sauvetage des banques privées décidés par les Etats en 2008 et 2009. Pour renflouer les banques et les compagnies d'assurances, les Etats ont dû emprunter à leur tour sur les marchés, ce qui a accru leur dette dans des proportions énormes. Des sommes astronomiques (800 milliards de dollars aux Etats-Unis, 117 millions de livres en Grande-Bretagne) ont été dépensées pour empêcher les banques de sombrer, ce qui a grevé d'autant les finances publiques. Au total, les quatre principales banques centrales (Réserve fédérale, Banque centrale européenne, Banque du Japon et Banque d'Angleterre) ont injecté 5000 milliards de dollars dans l'économie mondiale entre 2008 et 2010. C'est le plus grand transfert de richesse de l'histoire du secteur public vers le secteur privé ! Un transfert qui a permis aux banques sauvées par les Etats de se retrouver créancières de leurs sauveurs…

Le crédit, dans le même temps, n'a cessé de se généraliser. La possibilité offerte aux ménages d'emprunter pour couvrir leurs dépenses courantes ou acquérir un logement a été l'innovation financière majeure du capitalisme d'après-guerre. En s'endettant massivement, les ménages ont incontestablement contribué, entre 1948 et 1973, à la prospérité de l'époque des « Trente Glorieuses », l'endettement permettant à la machine à consommer de continuer à tourner. Et le crédit s'est encore développé lorsque les monnaies, devenues fiduciaires, ont définitivement cessé d'être convertibles en or.

La dette est un contrat entre deux entités portant sur un échange s'échelonnant dans le temps. Le crédit se définit comme le pouvoir d'acheter en échange d'une promesse de payer. Le système ne fonctionne évidemment que si cette promesse est tenue.

La crise actuelle, on le sait, a commencé aux Etats-Unis à l'automne 2008, avec l'affaire des « *subprimes* ». Les ménages américains, incapables d'épargner, ont été systématiquement incités à s'endetter en hypothéquant leur logement. Comme le recours à l'emprunt n'était pour eux qu'un moyen de maintenir artificiellement leur niveau de vie en dépit d'une baisse de leurs revenus, les faillites n'ont pas tardé à se multiplier. Les banques et les compagnies d'assurances ont été à leur tour menacées, ce qui a conduit les Etats à emprunter massivement pour les renflouer. C'est ainsi que la crise du surendement privé s'est muée en crise du surendettement public.

La notion de dette est aujourd'hui fortement associée au mécanisme de création monétaire. L'ouverture de crédits par les banques privées est une création de monnaie scripturale, purement comptable, c'est-à-dire virtuelle, résultant d'un simple jeu d'écriture. Par la création monétaire, les banques créent *ex nihilo* un « pouvoir d'acheter » qu'elles transmettent à leurs clients emprunteurs. Cette monnaie représente aujourd'hui plus de 90 % de la masse monétaire. Son rôle est amplifiée par l'effet multiplicateur du crédit permis par le système des réserves fractionnaires, qui permet aux banques de prêter plusieurs fois le montant de leurs fonds propres.

Une grande partie des dettes publiques se trouve donc aujourd'hui dans les comptes des banques qui n'ont cessé d'en acheter en se refinançant auprès de la Banque centrale européenne (BCE) à un prix quasi nul. En d'autres termes, les banques ont prêté aux Etats, à un taux d'intérêt variable, des sommes qu'elles ont elles-même empruntées pour presque rien. Mais pourquoi les Etats ne peuvent-ils pas se procurer eux-mêmes les sommes en question auprès de la Banque centrale ? Tout simplement parce que cela leur est interdit !

La date-clé est celle du 3 janvier 1973, date à laquelle le gouvernement français, sur proposition de Valéry Giscard d'Estaing, alors ministre des Finances, a fait adopter une loi de réforme des statuts de la Banque de France disposant que « le Trésor public ne peut être présentateur de ses propres effets à l'escompte de la Banque de France » (art. 25), ce qui signifiait qu'il était désormais interdit à la Banque de France d'accorder des prêts – par définition non grevés d'intérêt – à l'Etat, celui-ci étant dès lors obligé d'emprunter sur les marchés financiers aux taux d'intérêt que ceux-ci jugent adéquats. Cette disposition s'est ensuite généralisée dans toute l'Europe, avant d'être reprise dans le traité de Maastricht (art. 104), puis dans le traité de Lisbonne (art. 123), qui font interdiction à la Banque centrale européenne de prêter aux Etats, ceux-ci se retrouvant dans l'obligation d'emprunter auprès de marchés ou d'établissements privés moyennant de forts taux d'intérêts. Les banques privées, elles, peuvent continuer d'emprunter à la Banque centrale européenne (BCE) à un taux dérisoire (moins de 1 %) pour prêter aux Etats à un taux variant entre 3,5 et 7 %.

La loi de 1973 marque le moment où la Banque de France a abandonné son rôle de service public et dépossédé l'Etat de sa souveraineté monétaire. Au départ, cette loi s'appuyait sur le fait que les prêts sans intérêts accordés par les banques centrales aux Etats favorisait l'inflation. Ce n'était pas faux, mais on est passé d'un excès à l'autre. Au lieu de conserver le même système tout en mettant en place une procédure permettant de limiter l'inflation, on a purement et simplement décrété que les banques centrales ne pourraient plus prêter aux Etats – mais pourraient le faire aux banques à un taux d'intérêt ridiculement bas. On a ainsi transféré aux banques le privilège majeur des Etats, qui était le privilège de battre la monnaie, et donné au secteur privé le monopole de la création monétaire.

Dès 1999, Maurice Allais, Prix Nobel d'économie, écrivait : « Dans son essence, la création monétaire *ex nihilo* actuelle par le système bancaire est identique, je n'hésite pas à le dire, à la création de monnaie par des faux-monnayeurs. Concrètement, elle aboutit aux mêmes résultats. La seule différence est que ceux qui en profitent sont différents » (*La crise mondiale d'aujourd'hui*).

Tout récemment encore, Mario Draghi, nouveau président de la BCE, a décidé d'accorder aux banques des prêts en euros à un taux de 1 % sur trois ans, sans aucune limitation de montant. Le taux Euribor, c'est-à-dire le taux auquel les banques se prêtent de l'argent entre elles, étant de 1,9 %, les institutions financières de la zone euro ont ainsi accédé à des financements deux fois moins coûteux. Sans surprise, 523 banques européennes ont immédiatement souscrit au premier volet de cette offre, daté du 21 décembre 2011, pour un montant de 489 milliards d'euros – qu'elles vont maintenant pouvoir prêter aux Etats au taux qu'elles voudront !

C'est ici qu'interviennent les agences de notation, dont le rôle est désormais bien connu. Plus un pays est bien noté, plus il a loisir d'emprunter à des taux réduits (de 1 à 4 % en fonction de la durée de l'emprunt contracté). A l'inverse, un pays mal noté doit faire face à un relèvement des taux d'intérêt censé compenser le risque plus élevé que prennent les établissements et les marchés en lui prêtant de l'argent, cette hausse étant susceptible de se répercuter ensuite à tous les niveaux, y compris celui des ménages.

Les agences sont-elles infaillibles ? Nullement, car il leur est impossible d'évaluer en toute objectivité un avenir par nature indéterminé. En décembre 2010, l'agence de notation Standard & Poor's soulignait ainsi que « la France est notée AAA, soit la note la plus haute, avec une perspective stable, ce qui signifie qu'on ne voit pas cette note bouger dans les deux prochaines années ». Treize mois plus tard, la France perdait son « triple A ».

Plus grave : les avis des agences de notation peuvent être comparés à des thermomètres qui, non contents d'enregistrer la température, la feraient automatiquement s'élever lorsqu'ils constatent qu'elle est mauvaise. Il suffit en effet qu'un pays soit « dégradé » pour que ses emprunts deviennent plus coûteux, et que par conséquent sa situation s'aggrave.

Résumons. Les Etats en déficit doivent emprunter de l'argent à des taux d'intérêts fixés par leurs créanciers en fonction de leur plus ou moins bonne santé financière supposée. Ces intérêts doivent aussi être remboursés. Etant en déficit, et n'ayant donc pas les moyens de rembourser leur dette ni leurs intérêts, les Etats font de nouveaux emprunts, d'abord pour faire fonctionner leur pays, ensuite pour rembourser le montant du prêt précédent, enfin pour rembourser les intérêts de ce dernier, ce qui a pour effet d'augmenter encore leur dette et d'alourdir encore leurs intérêts. Et comme leur situation s'aggrave, les taux d'intérêt qu'on leur impose augmentent eux aussi. Résultat : plus ils remboursent, plus ils empruntent, et plus ils doivent payer. La dette est ainsi placée en situation de croissance exponentielle pour la simple raison que tout argent mis en circulation l'est par des prêts bancaires et que l'emprunteur doit toujours rembourser plus que le montant perçu. Spirale infernale.

Comment en sortir ?

La solution qu'ont choisie les Etats pour assainir la situation consiste à ponctionner les retraites, les allocations familiales ou les salaires des fonctionnaires, à réduire les programmes sociaux, à diminuer le nombre des fonctionnaires, à vendre ou à privatiser tout ce qui peut l'être (ce qui appauvrit d'autant leur patrimoine), à instaurer partout la rigueur et l'austérité. Le problème est que ces mêmes Etats veulent en même temps « relancer la croissance ». Or, les programmes d'austérité entraînent mécaniquement une aggravation du chômage et une détérioration du pouvoir d'achat, donc de la demande, ce qui ne peut que freiner la croissance et diminuer encore la solvabilité des Etats. Sous l'effet de l'austérité, l'économie ne peut plus être tirée par la consommation, qui est inéluctablement appelée à se contracter. Les classes moyennes et les classes populaires sont alors les premières à payer l'impéritie de la classe dominante. Lorsque l'austérité atteint un niveau jamais vu en temps de paix, les conséquences politiques et sociales menacent de déboucher sur le chaos.

La mise en œuvre de programmes d'austérité revient à « organiser la récession en Europe, avec pour résultat que les pays ne sortiront jamais du surendettement », déclarait récemment Hubert Védrine, interrogé par le quotidien québecois *Le Devoir*. Avant d'appeler à « dompter les marchés » plutôt qu'à les rassurer, « car ces marchés ne sont pas un rassemblement de vieilles personnes inquiètes, mais un marécage de crocodiles ».

Y a-t-il une autre façon de faire ? Une solution, au moins à court terme, serait que la Banque centrale européenne (BCE) accepte de « monétiser la dette », c'est-à-dire de jouer le rôle de prêteur en dernier ressort. Mais la BCE s'y refuse, l'Allemagne aussi, et la Commission européenne également. Que faire alors ? Renationaliser l'économie et mettre fin à l'indépendance des banques centrales ? C'est ce que le gouvernement hongrois vient de faire, avec comme conséquence de s'exposer à une plainte pour « violation du droit communautaire » déposée par la Commission européenne. Effacer la dette ? Ce serait possible si tous les pays endettés l'exigeaient en même temps (la France, d'un trait de plume, a effacé en juin 2011 la totalité de la dette du Togo). Mais personne ne s'y veut résoudre.

Alors ? Alors, faute de remettre en cause les fondements du système actuel, chacun scie consciencieusement la branche sur laquelle il est assis. Les politiques se plaignent de dépendre des marchés financiers et des agences de notation, mais ils ont fait tout ce qu'il fallait pour se placer sous leur contrôle. Ils ont dérégulé les marchés pendant des décennies, ils ont libéralisé le crédit, ils ont toléré les délocalisations, ils ont permis aux banques de dépôt et aux banques d'investissement de fusionner leurs activités, ils ont interdit aux banques centrales d'aider financièrement les Etats, ils ont laissé la contrainte actionnariale se développer au-delà du raisonnable, ils ont donné aux agences de notation le pouvoir (qu'elles n'avaient pas auparavant) de noter les Etats, alors même qu'ils s'endettaient eux-mêmes durablement. Ils recueillent aujourd'hui les fruits de leur aveuglement.

On appelle « usure » l'intérêt d'un montant abusif attribué à un prêt. Mais l'usure est aussi le procédé qui permet d'emprisonner l'emprunteur dans une dette qu'il ne peut plus rembourser, et à s'emparer des biens qui lui appartiennent et qu'il a accepté de donner en garantie. C'est très exactement ce que nous voyons se passer actuellement à l'échelle planétaire. Ce que Keynes appelait un « régime de créanciers » correspond à la définition moderne de l'usure. Les procédés usuraires se retrouvent dans la manière dont les marchés financiers et les banques peuvent faire main basse sur les actifs réels des Etats endettés, en s'emparant de leurs avoirs au titre des intérêts d'une dette dont le principal constitue un montagne d'argent virtuel qui ne pourra jamais être remboursé.

Comme conséquence de la crise, L'Europe du Sud se retrouve aujourd'hui gouvernée par des technocrates et des banquiers formés chez Goldman Sachs ou Lehmann Brothers. « Etre gouverné par l'argent organisé est aussi dangereux que de l'être par le crime organisé », disait Roosevelt.

Il n'y aura pas de rétablissement spontané du système. Aucun pays n'a aujourd'hui les moyens d'arrêter la hausse de sa dette en pourcentage de son PIB, aucun n'a les moyens de rembourser le principal de sa dette. C'est la raison pour laquelle la crise de la dette est beaucoup plus grave que la crise de l'euro, qui ne joue par rapport à elle qu'un rôle de circonstance aggravante. La preuve en est que les pays industrialisés qui n'appartiennent pas à la zone euro sont tout aussi endettés que les autres, sinon plus. L'Europe s'oriente vers la récession, les Etats-Unis et l'Angleterre vers la dépression. En dépit de toutes les manœuvres de retardement, une explosion généralisée semble inéluctable d'ici à deux ans.

Alain de Benoist